

**Führung mit dem neuen Beamtenrecht
in Schleswig-Holstein**

**Vortrag im Rahmen der Fortbildungsveranstaltung
der Vereinigung der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte
in Schleswig-Holstein e.V.
am 08. Juli 2009 in Altenholz**

MR Erich Seeck
Innenministerium Schl.-H.

1. Vorbemerkung

Herzlichen Dank für die Einladung zu Ihrer heutigen Fortbildungsveranstaltung! Die Tatsache, dass Ihre heutige Zusammenkunft ausdrücklich als **Fortbildungsveranstaltung** bezeichnet wird, führt uns direkt zu unserem Thema „Führung im neuen Beamtenrecht“. Denn Fortbildung und Qualifizierung stehen im Mittelpunkt des neuen Beamten- und Laufbahnrechts.

Ich bin mir darüber im Klaren, dass dieses Thema vor dem aktuellen finanzpolitischen und wirtschaftlichen Hintergrund, dem schlimmsten wirtschaftlichen Einbruch seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland, nicht gerade schlagzeilenträchtig ist. Der Schleswig-Holsteinische Landtag wird sich in seiner Tagung in der nächsten Woche eingehend mit dem Thema „Haushaltskonsolidierung“ beschäftigen. In dem Entschließungsantrag der beiden Koalitionsfraktionen heißt es unter anderem:

Es müssen bereits jetzt Strukturveränderungen eingeleitet oder vorbereitet werden und Konsolidierungspfade festgelegt werden. Dabei muss es auch um eine Entlastung der Kommunen gehen.

Diese Entlastung, so wird später ausgeführt, soll durch eine Reduzierung der Aufgaben im kommunalen Bereich u.a. in Form von *Aufgabenverzicht* und *Deregulierung* erfolgen.

Das Wort **Deregulierung** trifft, lassen Sie mich dies schon in dieser Vorbemerkung ansprechen, auch auf das neue Beamten- und Laufbahnrecht zu. In einer Vielzahl von Fällen war im bisherigen Laufbahnrecht bei bestimmten Ausnahmeentscheidungen die **Zustimmung des Innenministeriums** einzuholen. Diese sind in der Masse ersatzlos gestrichen worden, geblieben sind

sie nur dort, wo landeseinheitlich bestimmte qualitative Maßstäbe einzuhalten sind. Alle **Einstellungsaltersgrenzen**, also Mindest- und Höchstaltersgrenzen sind ebenfalls ersatzlos gestrichen worden – weder der Bund noch ein anderes Land hat sich zu einer derartigen radikalen Maßnahme entschlossen. Gleiches gilt für **Mindestdienstzeiten**, die bisher als Voraussetzung für bestimmte Beförderungsjahre geregelt waren. Durch **strukturelle Veränderung des bisherigen Laufbahnsystems** werden die Notwendigkeit eines Laufbahnwechsels und der damit verbundene Verwaltungsaufwand deutlich reduziert. Ferner ist die Möglichkeit eröffnet worden, ohne Beteiligung des Landesbeamtenausschusses eine **Einstellung sofort im Beförderungsjahr** vorzunehmen. Auch die Verbeamtung von qualifizierten, erfahrenen Tarifbeschäftigten, die in Entgeltgruppen des mittleren Dienstes tätig sind, kann in vielen Fällen in Zukunft ohne Einschaltung des Landesbeamtenausschusses erfolgen. Soviel zum Thema „Deregulierung“ aus beamtenrechtlicher Sicht.

Eine Haushaltskonsolidierung kann ohne begleitende **personalwirtschaftliche Maßnahmen** nicht erfolgreich sein. Bekanntlich soll der Personalbestand des Landes bis zum Jahr 2020 um rund 4.800 Stellen reduziert werden. Ich denke, dass auch die kommunalen Arbeitgeber und Dienstherren vor der Notwendigkeit stehen, die eigenen Anstrengungen zum Personalabbau fortzusetzen und vielleicht sogar zu verstärken. Umso stärker werden die verbleibenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Pflicht genommen werden, umso höher sind die Anforderungen in qualitativer Hinsicht, die an sie gestellt werden.

Die **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** sind, darüber dürfte Einigkeit bestehen, die **wichtigste Ressource in der öffentlichen Verwaltung**. Ohne gut ausgebildetes und motiviertes Personal können die anstehenden Aufgaben nicht bewältigt werden. Notwendig sind attraktive Weiterbildungskonzepte und lebenslanges Lernen sowie individuelle und familienfreundliche Arbeitsmodelle.

Die immer deutlicher werdende demografische Entwicklung zeigt zudem, dass eine systematische Personalentwicklung zunehmend an Bedeutung gewinnt. Eine nachhaltige Personalpolitik ist unverzichtbar.

1. Vor gut drei Monaten, am 1. April 2009, ist das **neue Landesbeamtengesetz**, gemeinsam mit dem Beamtenstatusgesetz des Bundes, in Kraft getreten. Am 1. Juni 2009, also vor gut einem Monat, ist die neue **Laufbahnverordnung** (ALVO) in Kraft getreten.

Das neue Landesbeamtenrecht und das neue Laufbahnrecht haben eine erhebliche **Bedeutung für die Führung in der öffentlichen Verwaltung**. Erstmals wird der Versuch angetreten, Elemente und Instrumente der Personalentwicklung in Rechtsnormen zu verankern und damit beides – Beamtenrecht und Personalentwicklung – miteinander zu vernetzen. Hier betreten wir – bildlich gesprochen - Neuland, das es noch zu beackern gilt, eine Herausforderung für jedes Personalmanagement.

2. Wichtig ist aber auch, dass die **Rahmenbedingungen** stimmen. Dazu gehören neben optimalen organisatorischen und technischen Arbeitsbedingungen auch die bereits erwähnten individuellen und familienfreundlichen Arbeitsmodelle, also das, was mit dem Schlagwort „work-life-balance“ bezeichnet wird und ein wesentlicher Motivationsfaktor ist. Auch zu diesem Komplex eröffnet das neue Beamtenrecht neue Möglichkeiten.
3. Schließlich ist auch von Bedeutung, dass die Kolleginnen und Kollegen in den Personalfachdiensten Rechtsnormen an die Hand erhalten, die ihre Arbeit erleichtern und nicht erschweren. Auch insoweit haben Bundes- und Landesgesetzgeber sich um Verbesserungen bemüht. Dabei ist allerdings

kritisch anzumerken, dass der Umstand, dass seit dem 1. April zwei Gesetze nebeneinander angewendet werden müssen, nicht gerade zur Verwaltungsvereinfachung beiträgt. Dieses ist aber leider den neuen Gesetzgebungskompetenzen als Folge der Föderalismusreform I geschuldet.

Im Folgenden werde ich kurz auf den letztgenannten Punkt, die Erleichterung der Arbeit der Personalfachleute eingehen. Anschließend werde ich über wichtige Veränderungen bei den beamtenrechtlichen Rahmenbedingungen berichten, die sich auf alle Beamtinnen und Beamten auswirken. Im Mittelpunkt wird die Vernetzung von Laufbahnrecht und Personalentwicklung stehen.

2. Erleichterung der Arbeit der Personalfachleute

Das BeamtStG und das neue LBG enthalten verschiedene Regelungen, die zu einer Rechtsvereinfachung führen und damit die Arbeit der Personaldienststellen erleichtern.

- Das gilt beispielsweise für das **Ernennungsrecht**.

Eine „Beförderung“ liegt seit dem 1. April d. J. bereits dann vor, wenn ein anderes Amt mit anderem Grundgehalt verliehen wird; eine Änderung der Amtsbezeichnung ist nicht mehr erforderlich. Damit gibt es den sog. „beförderungsgleichen Vorgang“ nicht mehr. Die Gewährung der Amtszulage nach der Fußnote 3 zur BesGr. A 9 m.D. ist also nunmehr eine echte Beförderung und bedarf somit der Aushändigung einer Ernennungsurkunde. Die in der Vergangenheit bei beförderungsgleichen Vorgängen gemachten Fehler, die zum Teil nur durch den Landesbeamtenausschuss geheilt werden konnten, werden damit von vornherein ausgeschlossen. Im Übrigen wird die Bedeutung dieses Vorgangs

angemessen gewürdigt; das wird z.B. auch im Polizeibereich deutlich, wo die Übertragung eines Amtes der BesGr. A 12 an einen Polizeihauptkommissar der BesGr. A 11 bisher lediglich ein beförderungsgleicher Vorgang war.

Ein weiteres Beispiel: Die „**Anstellung**“ als selbständigen Ernennungsstatbestand gibt es nicht mehr. Mit der Begründung eines Beamtenverhältnisses auf Probe, auf Lebenszeit oder auf Zeit wird nunmehr automatisch ein Amt verliehen. Eine besondere Anstellungs-Ernennung gibt es nicht mehr. Regelungen, insbesondere solche zum Nachteilsausgleich, die bisher an die Anstellung anknüpften, sind damit ausgeschlossen. Sie sind in geänderter Form im Laufbahnrecht getroffen worden: Anstelle des Vorziehens der Anstellung ist in Zukunft das damit verfolgte Ziel, eine schnellere Beförderung zu erreichen, unmittelbar umzusetzen.

Durch den **neuen Nichtigkeitstatbestand „Verstoß gegen Formvorschriften“** ist der sog. „Nichtakt“ buchstäblich „ad acta“ gelegt worden. Ein Nichtakt lag vor, wenn bei der Begründung des Beamtenverhältnisses in der Ernennungsurkunde die Worte „unter Berufung in das Beamtenverhältnis“ fehlten. Dieser Fehler war nicht heilbar, ein Beamtenverhältnis war nicht begründet worden. Es musste eine neue, rechtmäßige Urkunde gefertigt werden, die nur „ex nunc“ galt. Wenn dieser Fehler – wie dies im Kommunalbereich häufig geschah - u. U. erst später bemerkt wurde, befand sich die betreffende Person während der Zwischenzeit in einem faktischen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, mit dem Anspruch, im Wege des Schadensersatzes so gestellt zu werden, als ob sie seinerzeit rechtmäßig zum Beamten ernannt worden wäre. War ihr inzwischen ein Beförderungsamt verliehen worden, musste zusätzlich der Landesbeamtenausschuss eingeschaltet werden, um eine sofortige Anstellung im Beförderungsamt zu ermöglichen.

Nach dem neuen Beamtenrecht ist die Ernennung zwar nichtig, sie kann aber – wenn der Wille des Dienstherrn klar erkennbar ist – durch einen einfachen formlosen Vermerk zur Personalakte des Beamten geheilt werden, in dem bestätigt wird, dass seinerzeit die Begründung des Beamtenverhältnisses beabsichtigt war. Dieses gilt übrigens nicht nur für Fehler, die seit dem 1. April d. J. gemacht wurden, sondern auch für vor diesem Zeitpunkt begangene Fehler.

- Vereinfachungen gibt es aber auch **außerhalb des Ernennungsrechts**. Zu nennen sind das Laufbahnrecht, das Nebentätigkeitsrecht und das Personalaktenrecht.

Im **Laufbahnrecht** führt die Bündelung der bisher über 100 Laufbahnen in 10 Fachrichtungen und die Verschmelzung der bisher 4 Laufbahngruppen zu 2 Laufbahngruppen im Ergebnis zu einer Reduzierung auf 20 Laufbahnen. Wechselt die Beamtin oder der Beamte die Tätigkeit, so spielt sich das nunmehr weitgehend *innerhalb* der neuen, inhaltlich verbreiterten Laufbahnen ab. Darüber kann der Dienstherr selbst entscheiden; eine Beteiligung der für die Gestaltung der Laufbahn zuständigen obersten Landesbehörde ist nur dann erforderlich, wenn ein Wechsel in eine andere Laufbahn vorgenommen werden soll.

Das **Nebentätigkeitsrecht** ist ebenfalls neu gestaltet worden. An die Stelle einer grundsätzlichen Genehmigungspflicht ist die Anzeigepflicht, verbunden mit einem Verbotsvorbehalt, getreten. Die Beamtin/der Beamte soll die Übernahme einer Nebentätigkeit einen Monat vorher anzeigen, soweit es sich nicht um eine der in einem Katalog zusammengefassten anzeigefreien Nebentätigkeiten handelt. Innerhalb dieses Zeitraums hat die

Personaldienststelle anhand des bekannten Versagungskatalogs zu prüfen, ob durch die Nebentätigkeit die Beeinträchtigung dienstlicher Interessen zu besorgen ist. Ist dies nicht der Fall, kann die Nebentätigkeit nach Ablauf der Monatsfrist ohne weiteres übernommen werden. Eines formellen Bescheides bedarf es nur, wenn die geplante Nebentätigkeit einzuschränken oder ganz zu untersagen ist. Auch dies ist eine Verfahrensvereinfachung und sollte zu schnelleren Abläufen führen.

Allerdings bedarf die Beamtin/der Beamte weiterhin der vorherigen Genehmigung, wenn sie/er die Nebentätigkeit während der Dienstzeit ausüben will oder Personal, Einrichtungen oder Material des Dienstherrn in Anspruch nehmen will.

Im **Personalaktenrecht** wird die Weitergabe von Personalaktendaten an Dritte unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Erforderlichkeit behutsam erweitert. So wird die Möglichkeit eröffnet, auch ohne Einwilligung der Betroffenen Personalaktendaten, soweit sie für die Festsetzung und Berechnung z. B. der Besoldung, Versorgung oder Beihilfe erforderlich sind, an eine andere Behörde oder beauftragte Stelle außerhalb der eigenen Verwaltung weiterzugeben.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das neue Beamtenrecht zahlreiche Regelungen enthält, die die Arbeit der Personaldienststellen erleichtern. Damit können dort frei werdende Kapazitäten gezielt für die wichtigste Aufgabe der Personalverantwortlichen, die **Personalentwicklung**, eingesetzt werden.

3. Veränderungen der beamtenrechtlichen Rahmenbedingungen unter dem Aspekt „work-life-balance“

Ein wichtiger Aspekt der Führung – wenn nicht sogar der zentrale Aspekt - ist die Motivierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Nur motivierte Mitarbeiter werden die ihnen obliegenden Aufgaben optimal erfüllen. Die Rahmenbedingungen, unter denen gearbeitet wird, sind ein wichtiger Motivationsfaktor. Individuelle und familienfreundliche Arbeitsmodelle sind notwendig. Angestrebt wird ein Gleichgewicht zwischen Beruf und Privatleben, die „work-life-balance“. Was bringt das neue Beamtenrecht in dieser Hinsicht? Wird das Ziel „work-life-balance“ erreicht?

Mit der durch das LBG vorgenommenen **Heraufsetzung der Altersgrenze** sicherlich **nicht!** Die stufenweise Heraufsetzung der Altersgrenze in 18 Schritten auf 67 ist der demografischen Entwicklung ebenso wie der Verminderung des Anstiegs der Versorgungsaufwendungen geschuldet. Im Gesetzgebungsverfahren ist jedoch ein Paket geschnürt worden, das als Gegengewicht zur Heraufsetzung der Altersgrenze eine Flexibilisierung in mehrfacher Hinsicht beinhaltet.

3.1 Flexibilisierung des Eintritts in den Ruhestand

- **Flexibilisierung „nach oben“**

Wie nach bisherigem Recht kann der Eintritt in den Ruhestand auf Initiative des Dienstherrn – allerdings nur mit Zustimmung der Beamtin/des Beamten – oder auf Initiative des Beamten selbst um bis zu 3 Jahre hinausgeschoben werden. Das gilt im Übrigen auch für die Kommunalen Wahlbeamten. Wie bisher setzt die Initiative des Dienstherrn voraus, dass *dienstliche Gründe* für das Hinausschieben vorliegen. Im Falle der „Verlängerung“ auf Initiative des Beamten hat es jedoch eine Änderung gegeben. Nach bisherigem Recht war dieses ebenfalls nur unter der Voraussetzung möglich, dass (positiv)

dienstliche Gründe für die Verlängerung sprechen. Nunmehr wird nur noch gefordert, dass dienstliche Interessen dem Antrag des Beamten auf „Verlängerung“ nicht entgegenstehen, m.a.W., die Hürden für eine Verlängerung sind aus der Sicht des Betroffenen niedriger geworden. Gleichwohl steht es auch weiterhin im Ermessen des Dienstherrn, ob er dem Antrag entspricht oder nicht. Ohnehin wird von dieser Möglichkeit relativ selten Gebrauch gemacht.

- **Flexibilisierung „nach unten“**

Zahlreicher sind die Fälle der Flexibilisierung nach unten, also die Versetzung in den Ruhestand *vor* Erreichen der Altersgrenze.

Wie bisher bleibt die **Antragsaltersgrenze** bei der Vollendung des 63. Lebensjahres. Sie folgt also *nicht* der stufenweisen Anhebung der allgemeinen Altersgrenze. Im Endeffekt führt dies dazu, dass der Zeitraum, innerhalb dessen die Beamtin/der Beamte sich vorzeitig in den Ruhestand versetzen lassen kann, von 2 Jahren auf 4 Jahre erweitert wird. Dieses ist ein deutlicher Beitrag zur Flexibilisierung der Lebensarbeitszeit. Allerdings muss – einschränkend – auch gesehen werden, dass der Versorgungsabschlag, abhängig von der Verlängerung der Lebensarbeitszeit – sich bis auf 14,4 % erhöhen wird. Ein Versorgungsabschlag entfällt allerdings bei denjenigen Beamten, die zum Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand das 65. Lebensjahr vollendet haben und eine ruhegehaltfähige Dienstzeit von 45 Jahren nachweisen können. Bei den Kommunalen Wahlbeamten bleibt es bei der bestehenden Regelung, d.h. ihnen steht von 63 bis 68 ein Entscheidungszeitraum von 5 Jahren zur Verfügung.

Schwerbehinderte Beamtinnen und Beamte können weiterhin nach Vollendung des 60. Lebensjahres auf Antrag vorzeitig in den Ruhestand versetzt werden; auf eine Heraufsetzung dieser Antragsaltersgrenze auf 62, wie dies der Bund für seine schwerbehinderten Beamten getan hat, hat der Landesgesetzgeber verzichtet. Bei diesem Personenkreis bleibt der Versorgungsabschlag im Übrigen weiterhin auf 10,8 % begrenzt.

3.2 Flexibilisierung in Bezug auf Teilzeitbeschäftigung/langfristige Beurlaubung

Die zahlreichen Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung und langfristigen Beurlaubung ohne Dienstbezüge sind als bedeutender Motivationsfaktor anzusehen, führen doch gerade sie zu einer Balance zwischen Beruf und Privatleben. Hier hat das neue Beamtenrecht verschiedene Neuerungen gebracht, die überwiegend zu einer Erweiterung der bisherigen Möglichkeiten führen.

- Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Bewilligung der sog. **voraussetzungslosen Teilzeitbeschäftigung** wie bisher als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist, d.h. es besteht für die Betroffenen ein Anspruch auf Bewilligung, es sei denn, dass atypische Gründe dagegen sprechen. Die Ergänzung um die Worte „soweit dienstliche Belange nicht entgegenstehen“ führt zu keiner grundlegenden Rechtsänderung.
- Neu ist die Möglichkeit, dass eine **Teilzeitbeschäftigung aus familiären Gründen** nunmehr auch für Beamtinnen und Beamte im Vorbereitungsdienst eröffnet wird, wenn dienstliche Belange nicht entgegenstehen. An dieselbe Einschränkung ist die unterhälftige Teilzeitbeschäftigung aus familiären Gründen gebunden, während sie ab 50 % der Arbeitszeit nur wegen

zwingender dienstlicher Belange versagt werden kann. Die Dauer der Beurlaubung aus familiären Gründen ist von 12 auf 15 Jahre verlängert worden.

- Die Gewährung von **Dauerurlaub** bis zu 6 Jahren aus nicht familiären Gründen sowie des sog. **Altersurlaubs** nach Vollendung des 50. Lebensjahres bis zum Eintritt in den Ruhestand ist künftig nicht mehr an die Voraussetzung geknüpft, dass in dem jeweiligen Verwaltungsbereich ein erheblicher Bewerberüberhang besteht.
- Eine bedeutende Regelung ist die Weiterführung der **Altersteilzeitbeschäftigung** bis Ende 2012. Zur Bedeutung der Altersteilzeit lässt sich Vieles sagen. Für die Beschäftigten, die sie in Anspruch nehmen, ermöglicht sie – wenn sie in der Teilzeitform praktiziert wird – einen gleitenden Übergang vom Berufsleben in den Ruhestand. Für diejenigen, die das Blockmodell wählen, ermöglicht sie ein früheres Ausscheiden aus dem aktiven Dienst, i. d. R. ohne Versorgungsabschlag. Die Gewährung von Altersteilzeit bringt aber auch für den Dienstherrn Vorteile, trotz der relativ hohen finanziellen Belastung, die zugegebener Weise mit ihr verbunden ist. So kann sie gezielt zum Abbau von Personalüberhängen eingesetzt werden. Betrachtet man ferner die Entwicklung der Frühpensionierungen wegen Dienstunfähigkeit, so ist festzustellen, dass der seit 2001 festzustellende Rückgang der Dienstunfähigkeitsquote neben finanziellen Gründen offensichtlich auch auf die Inanspruchnahme von Altersteilzeit zurückgeführt werden kann. Denn bei Altersteilzeit treffen die Beschäftigten eine langfristige Disposition, an der sie in aller Regel bis zum geplanten Eintritt in den Ruhestand festhalten. Dies kann man auch als eine besondere Form der „work-life-balance“ betrachten.

Schleswig-Holstein ist zurzeit – neben Bremen und Rheinland-Pfalz, wo es allerdings Unterschiede gibt – das einzige Bundesland, das diese Form der Teilzeitbeschäftigung für die Beamtinnen und Beamten fortführt. (Andere Länder wollen allerdings folgen.) Dies geschieht jedoch zu geänderten Konditionen: der Arbeitsanteil beträgt in Zukunft 60 %, der Freistellungsanteil 40 %. Positiv für die Betroffenen ist die Verlängerung des Bewilligungszeitraums von bisher 10 auf 12 Jahre. Die besoldungs- und versorgungsrechtlichen Regelungen gelten unverändert fort.

Alle diese Regelungen sollten weiterhin den Spagat zwischen beruflichen und privaten Pflichten und Interessen der Beamtinnen und Beamten ermöglichen und zu zufrieden stellenden Lösungen führen. Die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Betroffenen werden positiv gestaltet. Die Möglichkeiten für Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung sind ein sehr wichtiger Motivationsfaktor; dies sollte nicht unterschätzt werden! Im Ergebnis möchte ich feststellen, dass ein weiterer Schritt zur Verwirklichung der „work-life-balance“ getan wurde.

4. Vernetzung von Personalentwicklung und Laufbahnrecht

Nachdem wir die Auswirkungen des neuen Beamtenrechts auf die Arbeit der Personalfachleute und auf die Rahmenbedingungen für alle Beamtinnen und Beamten untersucht haben, kommen wir zum wichtigsten Aspekt des neuen Beamten- und Laufbahnrechts, der Vernetzung von Personalentwicklung und Laufbahnrecht.

4.1 Personalentwicklung und Beamtenrecht

Dazu eine Vorbemerkung. Der Begriff „Personalentwicklung“ ist bekanntlich kein beamtenrechtlicher Terminus, sondern ist außerhalb des öffentlichen Dienstes in der Wirtschaft entstanden und von ihr geprägt. Der Inhalt dieses Begriffs ist allerdings dem Beamtenrecht überhaupt nicht fremd. Der Einstieg in eine Laufbahn bedeutet ja nicht, dass die oder der Betreffende im Eingangsamt – nach unserer neuen Terminologie „Einstiegsamt“ – verharrt, sondern mit dem Einstieg wird gleichzeitig die Perspektive eröffnet, in höhere Ämter befördert zu werden, die gesamte Laufbahn durchlaufen zu können. Personalentwicklung ist somit dem Laufbahnrecht immanent. Deshalb kann man wohl zu Recht sagen: Als in der Wirtschaft der Begriff „Personalentwicklung“ noch unbekannt war, wurde er im Beamtenrecht bereits praktiziert.

Das neue Beamtenrecht erweitert die beruflichen Perspektiven. Durch die Verschmelzung des bisherigen einfachen mit dem mittleren Dienst zur Laufbahngruppe 1 und des bisherigen gehobenen mit dem höheren Dienst zur Laufbahngruppe 2 werden den Angehörigen des einfachen und des gehobenen Dienstes grundsätzlich neue Perspektiven eröffnet. Jede Beamtin und jeder Beamter dieser Laufbahngruppen hat sozusagen den „Marschallstab im Tournister“.

Personalentwicklung beinhaltet aber nicht nur das Eröffnen von beruflichen Perspektiven, sondern auch die **Qualifizierung und Förderung** der an der Personalentwicklung Teilnehmenden. Dieses ist *das* zentrale Anliegen des neuen Laufbahnrechts.

4.2 Qualifizierung (2. Säule)

Ausgangspunkt ist § 22 des neuen Landesbeamtengesetzes.

§ 22 LBG

Personalentwicklung, Qualifizierung und Fortbildung

Die berufliche Entwicklung in der Laufbahn und der Aufstieg setzen eine entsprechende **Qualifizierung**, insbesondere die erforderliche Fortbildung, voraus. Die **Beamtinnen und Beamten** sind **verpflichtet**, an der **dienstlichen Fortbildung** teilzunehmen und **sich selbst fortzubilden**. Der **Dienstherr** hat durch geeignete Maßnahmen für die **Fortbildung** der Beamtinnen und Beamten zu sorgen. **Fortbildung** und weitere Maßnahmen der Qualifizierung können Bestandteil einer **Personalentwicklung** sein.

Diese Vorschrift knüpft inhaltlich an die Regelung im Beamtenstatusgesetz (§ 9) an, nach der Ernennungen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung vorzunehmen sind. Qualifizierung steht mit diesen von der Verfassung (Art. 33 Abs. 2 GG) vorgegebenen Determinanten in einer engen Wechselwirkung: Durch Qualifizierung wird die Befähigung erworben und verbessert, dieses wirkt sich positiv auf die dienstlichen Leistungen aus und insgesamt wird somit die Eignung verbessert. Gleichwohl sprechen wir von einem *2-Säulen-Modell* auch deshalb, um damit die Bedeutung einer systematischen Qualifizierung zu unterstreichen.

Was ist nun unter Personalentwicklung und Qualifizierung zu verstehen?

§ 2 ALVO definiert die **Personalentwicklung** wie folgt:

„Eignung, Befähigung und fachliche Leistung sind durch Personalentwicklungsmaßnahmen zu fördern. Personalentwicklung zielt darauf ab, das Leistungs- und Befähigungspotenzial aller Beamtinnen und Beamten zu erkennen, zu erhalten und verwendungs- und entwicklungsbezogen sowie unter Berücksichtigung der persönlichen Zielsetzungen zu fördern; dabei sollen die Ziele und Anforderungen sowie der Bedarf der Verwaltung mit den persönlichen Erwartungen in Einklang gebracht werden.“

Welche **Qualifizierungsmaßnahmen** gibt es? Die ALVO (§ 9) enthält keinen abschließenden Katalog, sondern nennt neben beruflicher Erfahrung und dienstlicher Mobilität beispielhaft folgende Maßnahmen:
dienstlich veranlasste oder auf eigene Initiative durchgeführte

- behördeninterne Fortbildung,
- Fortbildung an verwaltungsinternen oder externen Fortbildungseinrichtungen,
- erfolgreiche mit einem Zertifikat abgeschlossene Fortbildung,
- erfolgreicher Besuch einer Berufsakademie, Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie,
- Bachelor- und Masterabschluss oder vergleichb. Hochschulabschlüsse,
- erfolgreich abgeschl. Zusatz-, Ergänzungs- und Aufbaustudiengänge,
- eigene Lehr- oder sonstige Fortbildungstätigkeiten.

Qualifizierungsmaßnahmen sind ferner:

- Hospitation in Wirtschaftsunternehmen oder sonst. Einrichtungen außerhalb der öffentl. Verwaltung,
- Austausch insbes. von Nachwuchskräften zwischen Dienstherren oder obersten Dienstbehörden und
- Entsendung zu einer öffentlichen zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtung.

Auch das Coaching ist eine Qualifizierungsmaßnahme.

Je höher das Beförderungsniveau ist, desto höhere Anforderungen sind an die Qualifizierung zu stellen. Die für die Gestaltung der Laufbahn zuständige oberste Landesbehörde kann bestimmen, dass besondere Auswahlverfahren zu durchlaufen sind.

Durch die **Fortbildung** wird das Ziel verfolgt, die fachliche, persönliche, soziale und methodische Kompetenz der Beamtinnen und Beamten zu stärken. Welche typischen Fortbildungsmaßnahmen gibt es?

1. Einführungsfortbildung

Vermittlung der für die Übernahme neuer Aufgaben erforderlichen Fachkenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten

2. Erhaltungsfortbildung

Sicherung der fachlichen, persönlichen, sozialen und methodischen Kompetenzen für die übertragenen Tätigkeiten, fortlaufende Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen

3. Erweiterungsfortbildung

Erwerb zusätzlicher Qualifikationen

Zusätzlich ist die **Führungskräftefortbildung** zu nennen, die dem Erwerb zusätzlicher Qualifikationen für die Wahrnehmung von Führungsaufgaben dient. Sie ist Bestandteil der Nr. 1, 2 oder 3.

Die **Beamtinnen und Beamten sind verpflichtet, an Maßnahmen der dienstlichen Fortbildung**, die der Dienstherr angeordnet hat, **teilzunehmen**.

Diese Verpflichtung bezieht sich nur auf Maßnahmen nach Nr. 1 und 2, d.h. solche, die der Aufgabenerfüllung auf der Stelle, dem Arbeitsplatz des Beamten betreffen. Folgerichtig haben die Beamtinnen einen **Anspruch auf Teilnahme** an derartigen Fortbildungsmaßnahmen, soweit dienstliche Gründe nicht entgegenstehen. Das gilt auch für in Elternzeit befindlichen oder zur Betreuung von Kindern oder zur Pflege von Angehörigen beurlaubten Beamtinnen und Beamten. Bei der Gestaltung der Qualifizierungsmaßnahmen ist die besondere Situation der Beamtinnen und Beamten mit Familienpflichten, mit Teilzeitbeschäftigung und Telearbeitsplätzen zu berücksichtigen.

Über diese dienstliche Fortbildung im engeren Sinn hinaus sind die Dienstvorgesetzten und Vorgesetzten verpflichtet, die **Fortbildung** der Beamtinnen und Beamten durch geeignete Maßnahmen zu **unterstützen**, auch in den Fällen, in denen sie sich auf eigene Initiative fortbilden. Ferner haben sie die Verpflichtung zu **Förderung** derjenigen Beamtinnen und Beamten, die nachweislich ihre fachlichen Kenntnisse, Fähigkeiten, Fertigkeiten und Leistungen gesteigert und ihre persönlichen, sozialen und methodischen Kompetenzen erweitert haben.

Die **Kosten** der dienstlichen Fortbildung trägt der Dienstherr. Im Übrigen bemisst sich eine eventuelle Kostenbeteiligung nach dem Grad des dienstlichen Interesses an der Fortbildungsmaßnahme.

Welche praktischen Auswirkungen haben nun Qualifizierung und Fortbildung? Dieses ist jedenfalls für den Bereich der neuen Laufbahn „Allgemeine Dienste“ eindeutig geregelt.

In beiden Laufbahngruppen ist ab dem 2. Beförderungssamt in der Regel die Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen im Umfang von durchschnittlich mind.

14 Stunden pro Jahr, das entspricht 2 Tagen, zu fordern; Berechnungsgrundlage ist der Regelbeurteilungszeitraum, der 3, maximal 5 Jahre beträgt.

Ämter mit Führungsverantwortung sollen in der Regel erst nach Ableisten einer Führungskräftequalifizierung übertragen werden. (Dies kann aber nachgeholt werden, wenn die Qualifizierung aus Zeitgründen vorher nicht möglich ist.)

In der Laufbahn „Allgemeine Dienste“ ist zusätzlich zu der allgemeinen Fortbildung eine **Führungskräftefortbildung** von mind. **35 Stunden** zu absolvieren, in der Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsamt (**h. D.**) hat die Führungskräftefortbildung einen Umfang von mind. **50 % aller Fortbildungsmaßnahmen, mind. 60 Stunden**. Insbesondere an dieser Regelung wird deutlich, dass das neue Beamtenrecht von den Führungskräften verlangt, an sich selbst hohe Ansprüche zu stellen. Nur wenn sie selbst mit gutem Vorbild voran gehen, werden auch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darin folgen.

Nach dem neuen Laufbahnrecht gibt es nur noch den **Aufstieg** von der Laufbahngruppe 1 in die LG 2 (ehem. m. D. in den g. D.), einen Aufstieg zwischen dem einfachen und mittleren Dienst und dem gehobenen und höheren Dienst gibt es nicht mehr. Es handelt sich nunmehr nur um Beförderungen von A 6 (Erster Hauptwachtmeister) nach A 7 (Obersekretär) bzw. von A 13 (Oberamtsrat) nach A 14 (Oberverwaltungsrat). Hier hat der Verordnungsgeber allerdings Hürden eingebaut.

Bei der Beförderung von A 6 nach A 7 hat die oberste Dienstbehörde eine Qualifizierung vorzuschreiben, die der Bedeutung dieser Maßnahme entspricht.

Die Nachfolgeregelung für den Aufstieg vom bisherigen gehobenen in den höheren Dienst beinhaltet – generell für alle Laufbahnen:

- eine 2-jährige Bewährungszeit in Aufgaben mindestens des 2. Eingangsamtes (h.D.),
- deren erfolgreicher Abschluss von der für die Gestaltung der Laufbahn zuständigen obersten Landesbehörde zu bestätigen ist.
- In der Landesverwaltung können ferner Höchstquoten festgelegt werden.

Speziell in der Laufbahn „**Allgemeine Dienste**“ werden neben der beruflichen Erfahrung und hervorragenden dienstlichen Beurteilungen **Fortbildungsmaßnahmen** in größerem Umfang als bei den Standard-Beförderungen verlangt, nämlich insgesamt mindestens 360 Stunden, davon mindestens 160 Stunden in der Bewährungszeit. Der Anteil der Führungskräftefortbildung beträgt mindestens 60 Stunden. Ferner soll eine positive Prognose für die Wahrnehmung von Führungsaufgaben bestehen.

Für die Durchführung dieser Vorschriften sollen die bisherigen Aufstiegsrichtlinien, die gemeinsam mit den Kommunalen Landesverbänden konzipiert wurde, durch eine Nachfolgeregelung ersetzt werden.

Ich fasse zusammen: **Das neue Beamten- und Laufbahnrecht stellt neue und ambitionierte Anforderungen** an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber insbesondere an die *Führungskräfte*. Diese Anforderungen sind nicht nur bedrucktes Papier, sondern ihre Erfüllung ist als Voraussetzung für Beförderungen und Aufstieg bei entsprechenden Entscheidungen zu beachten. Gleichzeitig wird die **Qualifikation** der Angehörigen der öffentlichen Verwaltung, speziell auch der Führungskräfte, nachhaltig erhöht - ein wichtiger

Aspekt vor dem Hintergrund gestiegener Anforderungen an die Verwaltung, aber auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung.

Die **Rahmenbedingungen** für die Beamtinnen und Beamten werden – wenn auch nur in bescheidenem Umfang – verbessert, ein wichtiger Beitrag für die Erhaltung der Motivation. Nicht zuletzt wird die **Arbeit der Kolleginnen und Kollegen in den Personalabteilungen** durch die dargestellten Regelungen in mehrfacher Hinsicht erleichtert. Gleichzeitig werden Freiräume ermöglicht für die wichtigste Aufgabe der Personalverantwortlichen, eine **aktive Personalentwicklung** zu gestalten.

Lassen Sie mich zum Schluss noch einmal auf die eingangs gemachten Ausführungen zur **Deregulierung** im neuen Beamten- und Laufbahnrecht zurückkommen. Sie werden feststellen, dass durch zahlreiche Regelungen, wie den Verzicht auf Altersgrenzen, die Öffnung des Beamtenverhältnisses für Seiteneinsteiger und die Möglichkeiten, bestimmte Maßnahmen ohne Mitwirkung der Aufsichtsbehörde oder des Landesbeamtenausschusses durchzuführen, die **Entscheidungsfreiheit der kommunalen Dienstherren erheblich erweitert** worden ist. Heute können Sie Wünsche Ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kaum noch mit dem Hinweis abwehren: „Ich würde ja gern, aber das Beamtenrecht hindert mich daran.“ **Sie persönlich, meine sehr geehrten Damen und Herren, sind deshalb als Führungskraft in stärkerem Maße als bisher gefordert, in eigener Verantwortung Entscheidungen über und für Ihre Beamtinnen und Beamten zu treffen.**